Deutscher Bundestag
13. Wahlperiode

Drucksache 13/11088

18. 06. 98

Antrag

der Abgeordneten Helmut Wilhelm (Amberg), Franziska Eichstädt-Bohlig, Werner Schulz (Berlin) und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Für eine ökologische und soziale Stadtentwicklungspolitik

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Städte zeichnen sich aus durch Nutzungsvielfalt und Lebendigkeit. Sie bieten Raum für unterschiedliche soziale Gruppen, für Kommunikation und Begegnung und sind zugleich Standorte für Wirtschaft, Handel und kulturelle Institutionen. Seit Jahren wandelt sich die Situation dramatisch. Der Trend zur Schwächung der Städte läßt sich an folgenden Entwicklungen ablesen:

Einwohnerwanderungen von Kernstädten in Randzonen

Unsere Städte verlieren immer mehr Einwohner, die ins Umland abwandern. Seit 1960 lebten noch 29,5 % der Bevölkerung in den Kernstädten, heute nur noch 22 %. Dagegen lebten in verdichteten und hochverdichteten Kreisen (Stadtumland) 1960 noch 22 % der Bevölkerung, heute 29 %.

Großmärkte auf der grünen Wiese gefährden innerstädtischen Handel und Mittelstand

Viele kleine Geschäfte in den Innenstädten müssen aufgeben. Hervorgerufen wird diese Entwicklung u. a. durch die Zunahme der Großmärkte auf der grünen Wiese. Allein in den neuen Ländern wurden in den Jahren 1990 bis 1994 28 Einkaufszentren mit einer Verkaufsfläche von jeweils über 20 000 m^2 eröffnet. Im Einzugsbereich der Städte Halle und Leipzig stehen z. B. 830 000 m^2 Verkaufsfläche in außerstädtischen Großmärkten bereit, während die beiden Innenstädte zusammen 260 000 m^2 Verkaufsfläche bieten. Aus den beiden Städten fließen so jährlich ca. 900 Mio. DM an Kaufkraft ab. Diese Entwicklung setzt sich überall fort. Die Ansiedlung von außerstädtischen Fachmärkten und über 25 sog. factory-outlet-centers wird von vielen Kommunen und Landesregierungen, allen „Innenstadtappellen" zum Trotz, aktiv gefördert.

Wachsende Suburbanisierung

Zunehmend entstehen Arbeitsplätze in den Ballungsrandbereichen und nicht mehr in den Kernstädten. Hinzu kommt die Ansiedlung von Großkinos und Freizeitparks in der Peripherie. Fachleute sprechen inzwischen von einer „Suburbanisierung im dritten und vierten Ring". Die Ballungsränder und nicht mehr die alte Kernstadt werden zum Lebensmittelpunkt von immer mehr Menschen. Die klassischen, hierarchischen Beziehungen zwischen Stadt und Umland lösen sich zunehmend auf. Immer weiter entfernte Räume werden in die Stadtregionen einbezogen. Wohin die Entwicklung führen kann, zeichnet sich in den USA deutlich ab. Dort sind inzwischen in fast allen Metropolregionen „Edge Cities" entstanden, also neue Verdichtungen außerhalb der traditionellen City. Viele von ihnen haben die City in ihrer funktionalen Bedeutung überholt.

Massiver Bauboom in den Ballungsregionen

Die Entwicklung findet ihren Ausdruck in einem Bau- und Wachstumsboom in den Ballungsrandgebieten. Die niedrigen Bodenpreise und das große Baulandangebot führen zu einem großzügigen Umgang mit Flächen, der durch ein- bis zweistöckige Bauweisen, lockere Bebauung, großzügige Erschließung und breite Straßen und Autobahnen gekennzeichnet ist. Täglich werden in Deutschland ca. 100 ha Freifläche in Siedlungs- und Verkehrsfläche umgewandelt. Ihr Anteil an der Gesamtfläche ist von 7 % im Jahre 1950 heute auf über 13 % gestiegen. Der flächenintensive Bau von Ein- und Zweifamilienhäusern nimmt vor allem in kleineren Gemeinden ohne zentralörtliche Bedeutung zu. Seit Mitte der 80er Jahre wird die Siedlungstätigkeit, die bis dahin eher an den Achsen ausgerichtet war, heterogen und diffus. Es kommt zu einer Auffüllung der bisherigen Freiräume und zu einer wachsenden baulichen und funktionalen Dispersion.

„Banalisierung" der Kernstädte

In unseren Innenstädten ist in den letzten Jahren eine zunehmende baulich-ästhetische „Banalisierung" zu beobachten. Historische Stadtbilder, Baudenkmäler, Mittel- und Orientierungspunkte werden zerstört oder entwertet. In den Innenstädten machen sich Ketten läden, Filialen, Fast-food-Restaurants, Spielhallen, Videotheken, monotone Parkhäuser, Banken- und Bürohochhäuser breit. Die Städte verlieren nicht nur ihre Bevölkerung, sondern auch ihr Gesicht, ihre Gestalt, die Vielfalt ihrer Angebote, ihre Besonderheit, ihre spezifische Unverwechselbarkeit und letztlich ihre Identität. Ausgenommen von dieser Entwicklung sind nur wenige Einkaufsstraßen und einige „Touristenmeilen" in denen dann „Historisches" oft künstlich herausgeputzt wird.

Bodenpreise: In den Zentren zu hoch – an der Peripherie zu niedrig

Die Zersiedlung im Außenbereich und Verdichtung im Innenbereich wird entscheidend durch die Höhe der Bodenpreise und das

Bodenpreisgefälle gesteuert. In den Kernstädten erzeugt das hohe Bodenpreisniveau einen hohen Nutzungs- und Verwertungsdruck. Dies führt zur Übernutzung, zu hoher baulicher Verdichtung und zum Absterben von Wohnnutzungen und Kleingewerbe. In den Niedrigpreisgebieten, vor allem am äußeren Rand der Agglomerationen, herrscht dagegen ein Überangebot an billigem Bauland. Diese Bodenpreisniveaus sind nicht nur das Ergebnis eines Marktprozesses, sondern werden durch staatliche Wohnungsbau- und Eigenheimförderung, durch Bewertungsvorschriften, durch das Steuerrecht, durch Infrastrukturförderung, durch Planungsrecht und konkrete Planungsentscheidungen, Regional- und Wirtschaftsförderung und direkte Subventionen massiv beeinflußt.

Wachsende Verkehrsströme an den Siedlungsrändern

Die Zersiedlung des Umlandes ist eng verbunden mit dem Ausbau des Straßennetzes und der ständigen Zunahme des Personen- und Güterverkehrs. Die jährlich zurückgelegte Wegstrecke pro Person hat sich seit 1950 versechsfacht. Nach Prognosen des ifo-Institutes wird der Pkw-Verkehr bis 2010 um 34 % wachsen, der Güterfernverkehr um 40 %. Die früher eng verbundenen Standorte für Wohnen, Arbeit, Erholung und Versorgung fallen immer weiter auseinander. Die ausgeprägte Suburbanisierung führt auch zu einer starken Verschiebung der Verkehrsströme. Es wachsen vor allem die tangentialen, nicht mehr auf die Kernstadt gerichteten Verkehrsbewegungen. Die „Verkehrspolitik" bietet durch immer neuen Bau von Bundesstraßen, Umgehungsstraßen, Zubringern, Ringstraßen usw. Scheinlösungen an, die doch nur weiteren Verkehr induzieren. Bei den Projektplanungen bleiben Netzzusammenhänge, verkehrsträgerübergreifende, raumordnerische und ökologische Aspekte meistens unbeachtet. Der Straßenbau schreitet konzeptionslos und unkoordiniert voran. Im Güterverkehr setzt die Bundesplanung den Schwerpunkt auf Güterverkehrszentren, die mit Flächenansprüchen von 150 bis 200 ha nicht in die vorhandenen Siedlungsstrukturen integrierbar sind und die weiträumige Dominanz des Lkw-Verkehrs absichern.

Ökologische Schäden und Entwertung von Grün- und Erholungszonen

Die Bautätigkeit am Rand und im Umland unserer Städte führt zu einer wachsenden Zerstörung und Entwertung zentrumsnaher Grün- und Erholungszonen. Durch die Zerschneidungseffekte verlieren diese Gebiete ihre ökologische Wertigkeit. Versiegelungen stören zunehmend den Wasserhaushalt. Der wachsende Verkehr führt in den Siedlungsbereichen zu hohen Lärmbelastungen und zur Ansammlung von Stickoxiden, Kohlenwasserstoffen, Benzol, Ruß, Ozon und vieler anderer Schadstoffe, auch in vielen verkehrsberuhigten Zonen. Die innerstädtischen Verdichtungen führen zu mangelnder Durchlüftung von Städten und zu einem für den Menschen äußerst nachteiligen Bioklima.

Volkswirtschaftliche Schäden durch Unterauslastung der Infrastruktur und wachsende Erhaltungsaufwendungen

Die wachsende Zersiedlung führt auch zu erheblichen ökonomischen Belastungen, vor allem für die Kommunen, aber auch für Bund und Länder. Dazu zählen die externen Kosten und indirekten Subventionen für den Autoverkehr, die zusammen 150 Mrd. DM pro Jahr betragen. Ein weiterer Kostenfaktor ist der Erhalt der Infrastrukturnetze (Straßen und Leitungen), deren Wert auf 1,8 Billionen DM geschätzt wird, davon sind 550 Mrd. DM kommunale Infrastrukturbestände. Empirische Untersuchungen zeigen, daß der Infrastrukturaufwand durch ineffiziente Streusiedlungsweisen sowohl für die Kommune als auch für die Einwohner erhebliche finanzielle Belastungen nach sich ziehen. Durch die wachsende Siedlungsdispersion nimmt die durchschnittliche Auslastung stadttechnischer Anlagen kontinuierlich ab. Durch die ständige Konzentration auf Neubautätigkeit kommt es auch zu einer Vernachlässigung bereits bestehender Infrastrukturen. So ist im Bereich Abwasser und Kläranlagen der aufgestaute Erhaltungsbedarf auf 300 Mrd. DM angewachsen. In anderen Bereichen sind die zukünftigen Belastungen noch nicht einmal bekannt. Völlig unklar ist die Entwicklung bei den Erhaltungskosten der Verkehrsinfrastrukturen, insbesondere der Brücken, Betonbauwerke und Tunnel.

Die Eigentümerstruktur in den Städten wird anonym – Die kleinteilige Eigentumsmischung ist zunehmend gefährdet

In unseren Städten verschwindet zunehmend die kleinteilige Eigentümerstruktur. Dadurch wird die Stabilisierung lebendiger und nutzungsgemischter Stadtteile immer schwerer. Soziale Kräfte, die am Erhalt des Stadtteils und an dessen funktionaler Lebensfähigkeit interessiert sind, werden geschwächt. Der anonyme Immobilienbesitz großer Fonds oder Firmen ist im allgemeinen mit dem Stadtquartier nicht verbunden und hat ein ausschließliches Interesse an der Gewinnmaximierung und reagiert nicht auf städtebauliche, soziale und ökologische Probleme. Städtisches klein- und mittelständisches Gewerbe wird immer mehr in den Mieterstatus gedrängt.

Wachsende soziale Segregation und Aufsplitterung – Viele Siedlungsbereiche werden zu Problemzonen mit wachsenden sozialen Konflikten

In vielen Siedlungsbereichen vollzieht sich ein Prozeß zunehmender sozialer Erosion und sozialer Entmischung. In den Kernstädten verbleiben überwiegend sehr junge und ältere Menschen und vor allem Haushalte mit sozialen Problemen und niedrigen Einkommen. Die Großsiedlungen an den Stadträndern werden, vor allem in den neuen Bundesländern, schrittweise von einer einseitigen Bevölkerungsstruktur geprägt. Der schlechte bauliche Zustand und die stadträumliche Isolation vieler Gebiete, wachsende Arbeitslosigkeit, die hohe Fluktuation der Bewohnerinnen und Bewohner (in vielen Gebieten weit über 10 % pro Jahr) und hohe

Leerstandsraten (oft 20 %) verbinden sich oft zu Negativeffekten, die diese Gebiete dann zu „Problemzonen" werden lassen. In der öffentlichen Wahrnehmung werden dann Kriminalität und Vandalismus thematisiert, nicht aber die komplexen Hintergründe, die zum Entstehen solcher Konstellationen beitragen. Die daraus resultierenden „Null-Toleranz-Debatten" greifen zu kurz und dienen eher der politischen Agitation als einer wirklichen Behebung der arbeitsmarkt-, sozial- und städtebaupolitischen Ursachen.

Die staatliche Politik verschärft die Probleme, anstatt gegenzusteuern

Der wachsende Druck auf die Neuausweisung von Gewerbe-, Wohn- und Verkehrsflächen wird u. a. durch den wirtschaftlichen Strukturwandel hervorgerufen. Ständig ändern sich die Standortbedingungen und Anforderungen für produzierendes Gewerbe, Dienstleistungen, Handel und Verkehr. Die Entwicklung neuartiger Produktionsmethoden wie lean-production, Just-in-time-Konzepten, das räumliche Auseinanderfallen verschiedener Produktionsstufen im Rahmen raumgreifender Arbeitsteilungsnetze und internationaler Produktion, die Optimierung inner- und zwischenbetrieblicher Materialflüsse, die Verkleinerung der Fertigungslose, wachsende Spezialisierung und Dienstleistungsorientierung und die Zunahme der Automation sind ökonomische Impulse, die in der Regel den Bedarf nach neuen Flächen steigern.

Trotzdem ist der rasant wachsende Flächenbedarf keine automatische Folge wirtschaftlicher Ansprüche. Notwendig wären politische Signale, auch die verfügbare Fläche in ökonomische Knappheitskalküle einzubeziehen. Statt dessen fördert die staatliche Politik den Prozess der Zersiedlung zusätzlich:

a) Die Wohnungsbauförderung gibt undifferenzierte Wachstumsanreize

Seit der Nachkriegszeit betreibt die Bau- und Wohnungspolitik die Siedlungsexpansion unter den Zielvorgaben Angebotsausweitung, Förderung der Bauwirtschaft, Förderung der Vermögensbildung voran. Vielfältige Steuersubventionen (pro Jahr ca. 14 Mrd. DM) fließen nach dem Gießkannenprinzip vorrangig in den Neubaubereich. Die steuerliche Möglichkeit, Verluste aus Grundstücksgeschäften mit anderen Einkünften steuerlich unbegrenzt zu verrechnen, macht überhöhte Bau- und Bodenpreise attraktiv und konterkariert die Bemühungen um flächensparendes und preiswertes Bauen. Die degressive Abschreibung bei Immobilieninvestitionen macht hohe Anfangsverluste steuerlich attraktiv und wirkt als Veräußerungs- und Spekulationsanreiz. Als besonders verheerend erwiesen sich die Abschreibungsmöglichkeiten für die neuen Bundesländer nach dem Fördergebietsgesetz. Sie führten zu einem schnellen Bodenpreisanstieg in ostdeutschen Innenstädten (in Dresden auf 11 000 DM pro m^2), zu einer massiven Siedlungstätigkeit auf der „grünen Wiese", zur Errichtung zahlreicher Immobilien am Markt vorbei und zu steuerlichen Mitnahmeeffekten von über 35 Mrd. DM für Besserverdienende.

b) Der Rückzug aus dem sozialen Wohnungsbau schwächt die vorhandenen Siedlungsstrukturen

Der soziale Wohnungsbau hat zwar in der Vergangenheit ebenfalls zur Zersiedlung beigetragen, doch der schleichende Rückzug des Staates schwächt nun die vorhandenen Siedlungen des sozialen Wohnungsbaus, z. B. zahlreiche Großwohnsiedlungen, in denen die Bindungen nach und nach auslaufen.

c) Zahlreiche Förderprogramme sind auf die Förderung von Monostrukturen und Neubau ausgerichtet

Die staatliche Förderpraxis berücksichtigt nicht die Notwendigkeit gemischter Strukturen und ist zu stark auf Neubau ausgerichtet. Die Wohnungsbau- und Eigenheimförderung ist einseitig auf das „Wohnen" ausgerichtet, die Wirtschaftsförderung einseitig auf „Gewerbe". Nutzungsgemischte Strukturen fallen somit oft durch das Raster der Förderbestimmungen. Außerdem sind die Fördermittel weitgehend neubauorientiert.

d) Die Verkehrsplanung und Verkehrsfinanzierung ist weitgehend auf den Straßenbau fixiert

Immer noch wird durch den Ausbau des Straßennetzes die Zersiedlung massiv vorangetrieben. Bezeichnend für die Herangehensweise ist das volkswirtschaftliche Bewertungsverfahren (Nutzen-Kosten-Analyse) des Bundesverkehrswegeplans: Es schreibt Verkehrsprojekten dann einen besonders hohen Nutzen zu, wenn diese zur Erhöhung von Geschwindigkeiten, Verbesserung von Erreichbarkeiten und privaten Kosteneinsparungen beitragen. Die ökologischen Folgekosten des Verkehrs werden unterbewertet und die siedlungstrukturellen Wechselwirkungen fließen in die Betrachtung überhaupt nicht ein. Die Investitionsschwerpunkte von Bund, Ländern und Gemeinden liegen eindeutig beim Straßenbau, für den jährlich über 40 Mrd. DM bereitgestellt werden.

e) Bewertungsvorschriften für Grund und Boden treiben die Bodenpreise in den Städten nach oben

Bei bebauten Miet- und Geschäftsgrundstücken führt die Systematik der Wertermittlung zur Überhöhung der Grundstückspreise durch eine getrennte Ermittlung von Gebäudeertragswert und Bodenwert. Bei dem Bodenwert handelt es sich dabei um den potentiellen Neubauwert. Dadurch geht von dieser Wertbestimmung ein ökonomisches Signal zum Abriß und zur Hochzonung aus. In innerstädtischen Gebieten führt dies zur Verdrängung von Wohnnutzungen und zur Ausbildung monostrukturierter und überverdichteter Gebiete. Auch die Bodenrichtwerte sind am Neubaugeschehen und an der Durchsetzung höherwertiger Nutzung orientiert. Sie werden aus Kaufpreissammlungen abgeleitet, in die viele Verkaufsfälle meist unbebauter Grundstücke eingehen und bilden bei bebauten Grundstücken deshalb überhöhte Werte ab.

f) Die Städtebauförderung verliert zunehmend ihre Bedeutung

Den hohen Summen, die letztlich die Zersiedlung der Landschaft fördern, stehen nur geringfügige Mittel zur Entwicklung von Kernstädten gegenüber. So gehen die Mittel für Städtebauförderung stetig zurück (von über 1 Mrd. DM bis 1995 auf 733 Mio. DM 1997). Grund dafür war nicht die knappe Haushaltslage, sondern die falsche Schwerpunktsetzung. Aufgrund dieser Entwicklung hat die Vereinbarung zwischen Bund und Ländern, die Mittel zur Stärkung der Zentren einzusetzen, keine große Bedeutung.

g) Das kommunale Planungsrecht ist von einer Schwächung der ökologischen Belange und einem Abbau der Bürgerbeteiligung gekennzeichnet

Die Baugesetzbuch-Novelle 1997 hat keinen Beitrag zur Stärkung der Innenstädte geleistet. Ökologische Belange wurden noch mehr geschwächt. Die Zersiedlung unserer Landschaft wurde durch weitere „Privilegierungen von Außenbereichsvorhaben" beschleunigt. Die Bürgerbeteiligung wurde abgebaut. Die Planungsqualität wurde durch wachsenden Einfluß privater Investoren und Fristverkürzungen im verwaltungsinternen Abstimmungsprozeß abgebaut. Zahlreiche Chancen zur Vereinfachung des Gesetzes und zur sinnvollen und notwendigen Flexibilisierung der planerischen Instrumente blieben ungenutzt.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

ihre Förderpolitik und die Städtebau- und Raumordnungspolitik auf das Ziel Weiterentwicklung und Stärkung der Innenstädte und des vorhandenen Siedlungsraums auszurichten.

Notwendig ist eine Umkehr des Prinzips ständiger Siedlungserweiterung und die Schaffung einer Kultur der Wiedernutzung alter Gebäude. Die Chancen, den Einstieg in eine Trendwende beim Flächenverbrauch zu schaffen, sind gut. In den meisten Regionen herrscht ein Überangebot an baureifen Gewerbeflächen. Bundesweit stehen ca. 25 000 ha geeigneter Fläche zur Revitalisierung der Innenstädte bereit. Die behutsame Weiterentwicklung des Bestandes, die bauliche Erneuerung und ökologische Aufwertung unserer Siedlungsbereiche, Nutzungsmischung, Verkehrsvermeidung, Innenentwicklung und die Begrenzung des Flächenverbrauchs müssen zum Leitbild der städtebaulichen Entwicklung werden. Belange des Ressourcen- und Naturschutzes sind mit der Stadtentwicklungspolitik zu verzahnen. Die vorhandenen Wohnbereiche sind zu stabilisieren.

Um diesen Zielen näher zu kommen, müssen auf im Bereich des Bodenrechts, des Planungsrechts, des Umweltrechts, der Wohnungspolitik, der Verkehrspolitik und des Steuer- und Finanzwesens neue Weichenstellungen vorgenommen werden. Dazu gehören u. a.:

Die Städtebauförderung ist auszubauen

Durch Umschichtungen aus den aktuellen Wohnungsbau-Förderprogrammen ist die Städtebauförderung aufzustocken. So kann sie ihre strategische Bedeutung für die Sanierung unserer Kernstädte wiedergewinnen. Notwendig ist aber auch die Weiterentwicklung des klassischen Sanierungsbegriffs. In den Innenstädten gibt es zahlreiche, ökologisch belastete, ungeordnete, überverdichtete Bereiche, in denen eine ökologische Aufwertung (z. B. Entsiegelung, Begrünung, Frischluftversorgung, Verkehrsberuhigung und Neuordnung des ruhenden Verkehrs, ökologische Energieversorgung) in Verbindung mit einer städtebaulichen Neuordnung dringend notwendig ist, ohne daß diese Gebiete im Sinne des Gesetzes als „Sanierungsgebiete" zu bezeichnen wären. Deswegen sind die Sanierungs- und Entwicklungsvorschriften des Baugesetzbuchs weiterzuentwickeln, um auch solche Bereiche zu erfassen.

Die Förderinstrumente für die neuen Länder sind mit städtebaulichen Zielen zu verknüpfen

Die Fehlentwicklungen der Vergangenheit müssen durch neue Förderschwerpunkte korrigiert werden. So ermöglicht das KfW-Infrastrukturprogramm eine zusätzliche Finanzierung städtischer Infrastruktur, vor allem in den neuen Ländern. Aus den Mitteln des sozialen Wohnungsbaus sind 1998 250 Mio. DM mit Sanierungs- und städtebaulichen Zielen zu verbinden. Diese Ansätze sind begrüßenswert, reichen jedoch angesichts der hohen Ausgaben, mit denen die weitere Zersiedlung gefördert wird, nicht aus. Sie sind deshalb auszubauen und stärker mit städtebaulichen Zielen zu verzahnen.

Der soziale Wohnungsbau ist zu stärken und zeitgemäß umzubauen

Der Bestand an preiswerten und gebundenen Wohnungen nimmt z. Z. rapide ab. Daher muß sich die Praxis des sozialen Wohnungsbaus verstärkt auf das Ziel der sozialen Stabilisierung unserer Städte und problembeladener Stadtquartiere konzentrieren. Ein zielgruppenorientiertes, effizientes Fördersystem soll den derzeitigen sozialen Wohnungsbau ablösen. Es soll im Rahmen eines neuen wohnungswirtschaftlichen Sektors „Neue Gemeinwirtschaft" einen Teilmarkt geförderter und dauerhaft gebundener Wohnungen schaffen. Dabei sind Mietwohnungsbau und Altbauerneuerung schwerpunktmäßig zu fördern.

Die Wohnungsbauförderung ist zu konzentrieren

Steuerlich abschreibungsfähig mit 2 % pro Jahr soll in Zukunft nur noch der unmittelbare Substanzverlust eines Gebäudes sein. Ansonsten ist die bisherige Wohnungsbauförderung durch ein Konzept zielgerichteter Bauzulagen für den Mietwohnungsbau zu ersetzen. Die Entkoppelung der Förderung von der Steuerprogression wird sich kostensenkend auf Bau- und Bodenpreise aus-

wirken und die Mitnahmeeffekte von Projektentwicklern und Fondsbetreibern deutlich einschränken. Bei der Eigenheimförderung sind ökologische und flächensparende Komponenten in die Förderung zu integrieren.

Durch eine ökologisch-soziale Steuerreform Rahmenbedingungen für den Umbau schaffen

Durch eine Anhebung der Energiepreise im Rahmen einer ökologisch-sozialen Steuerreform sind die Rahmenbedingungen zu schaffen, um die umfassende energetische Sanierung des Gebäudebestands voranzutreiben. Außerdem wird eine Anhebung der Benzinpreise bessere Rahmenbedingungen für eine neue Siedlungs- und Verkehrspolitik schaffen, die auf Verkehrsvermeidung und Stärkung des Umweltverbundes im Verkehr ausgerichtet ist. Dieser Prozess ist auf Dauer und schrittweise anzulegen. Dabei sollen die Steuermehreinnahmen für die Senkung der Lohnnebenkosten und der Einkommensteuer, für Investitionen in regenerative Energien und den Umbau des Verkehrssektors verwendet werden.

Das Planungsrecht ist an den Zielen einer nachhaltigen Stadtentwicklung und einer Stärkung der bestehenden Siedlungsräume auszurichten

Das kommunale Planungsrecht (Baugesetzbuch) ist nach folgenden Grundsätzen umzugestalten:

- Die ökologischen Belange sind auf allen Planungsebenen festzuschreiben.
- Die Priorität für die Bebauung von Lücken und Brachen ist sicherzustellen.
- Auf allen Planungsebenen ist sicherzustellen, daß Siedlungsschwerpunkte an den öffentlichen Verkehr, vornehmlich an den Schienenverkehr, angeschlossen sind.
- Der Schutz des Außenbereichs muß wieder durchgesetzt werden.
- Die Regionalisierung der Entscheidungsprozesse muß verbindlich geregelt werden. Die Kommunen sind zur interkommunalen Zusammenarbeit zu verpflichten.
- Die grundgesetzlich verankerte Planungshoheit der Kommunen ist gegen die überörtlichen Fachplanungen (z. B. Bau von Bundesstraßen) zu stärken.
- Die Planungsverfahren sind zu demokratisieren, die Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern ist auszubauen.

Die Politik muß dem Bau von Verbrauchermärkten auf der grünen Wiese und von factory-outlet-centers entgegenwirken.

Die politischen Entscheidungsträger müssen endlich ihre Möglichkeiten nutzen, dem weiteren Bau von Verbrauchermärkten und

factory-outlet-centers auf der grünen Wiese entgegenzuwirken. Das derzeitige Planungsrecht ist offenbar wirkungslos und dahin gehend zu verschärfen, daß Einrichtungen des Einzelhandels grundsätzlich nur nach interkommunaler Abstimmung und im Zusammenhang mit den besiedelten Bereichen, an städtebaulich und verkehrlich integrierten Standorten, genehmigt werden können. Die Entscheidungsträger vor Ort sind aufgefordert, neue Einzelhandelsgroßprojekte restriktiv zu beurteilen.

Verkehrkonzepte an Zielen der Verkehrsvermeidung und Verkehrsverlagerung ausrichten

Um die verkehrlichen Probleme umwelt- und stadtverträglich lösen zu können, ist es notwendig, Autoverkehr zu vermeiden, durch Verkehrsarten des Umweltverbundes zu ersetzen und die „Stadt der kurzen Wege" zu fördern. Um die Kommunen und Regionen in die Lage zu versetzen, diese Ziele zu verfolgen, sind u. a. folgende Rahmenbedingungen zu ändern:

- umfangreiche Änderungen der Straßenverkehrsordnung zugunsten von Fußgängern und Radfahrern,
- Einführung von Tempo 30 als Regelgeschwindigkeit in geschlossenen Ortschaften,
- Verbesserung der Möglichkeiten zur kostengünstigen Einrichtung verkehrsberuhigter Zonen,
- Änderung der Landesbauordnungen mit dem Ziel, autoarme und autofreie Stadtteile besser realisieren zu können,
- Ablösung des Bundesverkehrswegeplans durch eine generelle, auf alle Ebenen umzusetzende integrierte Verkehrsplanung,
- Konzentration der Mittel des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes (GVFG) auf die Förderung des Fußgänger-, Rad- und des öffentlichen Verkehrs,
- konsequente Fortführung der Bahnreform, insbesondere: Öffnung von Nebenstrecken und -netzen für leistungsfähige Anbieter von Schienennahverkehr.

Bewertungsvorschriften dürfen nicht den Anstieg der Bodenpreise in den Kernstädten anheizen

Die bewertungsrechtlichen Regelungen im BauGB sind wie folgt zu ändern:

- Bei der Wertbildung von bebauten Grundstücken ist der Grundstückswert für Gebäude und Boden gemeinsam aus dem aktuellen Ist-Ertrag abzuleiten.
- Bodenrichtwerte und Bodenrichtwertkarten müssen in bereits bebauten Gebieten grundsätzlich zwei unterschiedliche Richtwerte darstellen:
  a) einen Grundstücksrichtswert für bebaute Grundstücke, deren Nutzung im wesentlichen beibehalten werden soll und

b) einen Bodenrichtwert für unbebaute und teilbebaute Grundstücke, für die Art und Maß der zulässigen Bebauung sich nach § 34 BauGB oder nach den Maßgaben eines Bebauungsplans ergibt.

- Für die Erstellung von Bodenrichtwertkarten sind kleine Gebietseinheiten festzulegen, die nach einheitlichen Merkmalen in Parzellierung und Bebauung abzugrenzen sind.

Mit diesen Maßnahmen soll erreicht werden, daß sich die Bewertung für Grundstücke am realen Ertrag orientiert. Gleichzeitig sollen Bodenwerte ermittelt werden, die räumlich und nach Grundstückstypen differenziert sind.

Die Grundsteuer soll verstärkt zu einer sozial gerechten und ökologisch verantwortbaren Bodennutzung beitragen

Die notwendige, vom Bundesverfassungsgericht geforderte Umstrukturierung der Grundsteuer hat so zu erfolgen, daß diese durch Einbeziehung des Bodenwertes und der Fläche in die Besteuerungsgrundlage einen Beitrag zur sozial gerechten und ökologisch verträglichen Bodennutzung leistet. Die Wertbestimmungen für Besteuerung und für die Verkehrswertermittlung, die bisher unterschiedliche Werte ergeben, sind zusammenzuführen, um auch bei Grundbesitzern ein Interesse an der Ausweisung angemessener und nicht überhöhter Grundstückswerte zu erreichen.

Kommunen brauchen das zonierte Satzungsrecht und Grundsteuer C

Die sog. Grundsteuer C und das zonierte Satzungsrecht, welche es den Kommunen ermöglichen, einzelne Grundstücke aus städtebaulichen Gründen stärker zu belasten, sind gemäß der Forderung des Deutschen Städtetages einzuführen. Sie leisten einen Beitrag, um die städtebaulich unerwünschte Hortung von Grund und Boden einzuschränken.

Gemeindefinanzreform voranbringen

Die ständige Neuausweisung von Bauland wird oft von den Gemeinden mit ihrer Konkurrenzsituation untereinander begründet. Um diese auf ein sinnvolles Maß zu reduzieren, ist eine Reform der Gemeindefinanzen unumgänglich, die folgende Eckpunkte umfassen soll:

- Entlastung der Kommunen durch Abbau horizontaler Ungleichgewichte zwischen den Gemeinden,
- Sicherstellung der kommunale Finanzautonomie und Verbesserung der quantitativen Finanzausstattung der Gemeinden,
- Verbreiterung der Bemessungsgrundlage der Gewerbesteuer und verfassungsrechtliche Absicherung der Gewerbesteuer,
- Ausweitung der Gewerbesteuerpflicht auf freie Berufe und die Anbieter öffentlicher Dienstleistungen,

- Gestaltung der Gewerbeertagsteuer in der Weise, daß der Gewinn und nicht das Eigenkapital besteuert wird,
- ausreichende Kompensation für die Verluste, die den Gemeinden durch die Abschaffung der Gewerbekapitalsteuer entstehen,
- Entlastung der Kommunen durch Einführung einer Grundsicherung,
- Neuordnung der föderalen Finanzbeziehungen, die die bisherige systematische Benachteiligung der kommunalen Ebene beendet,
- Betonung des sog. Konnexitätsgrundsatzes (Artikel 104 a GG): Die Ausgabenlast ist grundsätzlich demjenigen Rechtsträger zuzuordnen, der die Aufgaben durch sein Gesetz verursacht hat.

Innenstädte im Zusammenwirken mit Bürgerinnen und Bürgern, Kommunen und Ländern sicherer machen

Der konservative Sicherheitsdiskurs ist von einer wachsenden Repressionsstrategie gekennzeichnet und gaukelt den Bürgerinnen und Bürgern vor, durch eine „Null-Toleranz"-Strategie die Sicherheit öffentlicher Räume gewährleisten zu können. Dabei sind die Erfolge einer derartigen Strategie auch in New York sehr bescheiden. Notwendig ist ein Sicherheitskonzept, das den Schwerpunkt auf Prävention setzt. Für die Kommunen sind dabei folgende Punkte von besonderer Bedeutung:

a) Öffentliche Sicherheit durch Polizeipräsenz stärken

Die Anwesenheit von Polizei im öffentlichen Raum trägt nach allen Erfahrungen wirksam dazu bei, Übergriffe zu verhindern. Deshalb ist die Präsenz der Beamten zu verstärken. Voraussetzung dafür ist, daß die Polizei von Überlastungen befreit wird. Eine Entkriminalisierung von Bagatelldelikten durch Vorrang für Täter-Opfer-Ausgleichsmaßnahmen würde entscheidend dazu beitragen, der Polizei Spielräume zur Erfüllung ihrer eigentlichen Aufgaben zurückzugeben.

b) Die Arbeit von Präventionsräten stützen

In zahlreichen Stadtteilen haben sich Vereine, Ladeninhaber, Jugendgruppen, Kirchen, Sozialarbeiter, Behörden, Ausländerbeiräte und Schulleiter zusammengetan, um im eigenen Stadtviertel Gewaltdelikten vorzubeugen. Besonders in skandinavischen und angelsächsischen Ländern arbeiten diese Gruppen mit großem Erfolg. Die Arbeit dieser Gruppen zeichnet sich nicht nur durch erhebliches ehrenamtliches Engagement, sondern auch durch eine differenzierte Kenntnis der jeweiligen Örtlichkeiten aus. Politische Entscheidungsträger vor Ort sind deshalb aufgerufen, mit existierenden Gruppen zusammenzuarbeiten und deren soziale Kompetenz zu nutzen. Die Bundespolitik ist aufgerufen, die Erfahrung

dieser Gruppen in einem Bundespräventionsrat zusammenzuführen.

c) Angsträume vermeiden

Bei allen stadtplanerischen Vorhaben ist darauf zu achten, daß durch Nutzungsmischung und soziale Kontrolle, Vermeidung von „Angsträumen", gute Einsehbarkeit und Beleuchtung öffentlicher Räume die Möglichkeiten unkontrollierter Übergriffe minimiert werden. Die Kommunen und lokale Akteure sind auch bei der Durchführung von Anti-Gewaltprogrammen, Anti-Rassismus-Programmen, beim Aufbau attraktiver Freizeitangebote für Jugendliche zu unterstützen.

d) Eine menschliche Drogenpolitik nutzt den Städten

Drogenabhängige dürfen für ihre Sucht nicht bestraft werden, statt dessen sind ihnen gesundheitliche Hilfen anzubieten. Nur so können Beschaffungsdelikte vermindert und gleichzeitig der organisierte Drogenhandel bekämpft werden. Obwohl sich in anderen europäischen Ländern und auch bei vielen Kommunen in Deutschland diese Ansicht durchsetzt, verweigert die Bundesregierung bisher alle Reformschritte. Diese könnten Menschen helfen und zugleich einen spürbaren Beitrag zur Sicherheit in unseren Städten leisten.

Bonn, den 16. Juni 1998

Helmut Wilhelm (Amberg)
Franziska Eichstädt-Bohlig
Werner Schulz (Berlin)
Joseph Fischer (Frankfurt), Kerstin Müller (Köln) und Fraktion

Druck: Thenée Druck, 53113 Bonn, Telefon 91781-0
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon (02 28) 3 82 08 40, Telefax (02 28) 3 82 08 44
ISSN 0722-8333